ResearchGate

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: https://www.researchgate.net/publication/242302882

OS ESTUDOS SOBRE FEMINIZAÇÃO DA POBREZA E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES

Article · January 2004

CITATIONS
44

READS
2,566

1 author:

Maria Salet Ferreira Novellino
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
30 PUBLICATIONS **283** CITATIONS

SEE PROFILE

All content following this page was uploaded by Maria Salet Ferreira Novellino on 18 December 2014.

The user has requested enhancement of the downloaded file.

OS ESTUDOS SOBRE FEMINIZAÇÃO DA POBREZA E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES[*]

Maria Salet Ferreira Novellino[♣]

Palavras-chave: feminização da pobreza; mulher chefe de domicílio; políticas públicas

Resumo

O objetivo do presente estudo é levantar os fundamentos, isto é, os conceitos, os pressupostos, as hipóteses e as intenções dos estudos sobre feminização da pobreza e verificar se as políticas públicas que defendem podem ser classificadas como políticas de gênero ou se são apenas políticas que têm como público-alvo mulheres pobres, o que, por si só, não as qualifica como 'de gênero'. Para isso, foram analisados estudos sobre feminização da pobreza realizados nos últimos vinte e cinco anos, a partir da introdução deste conceito pela estadunidense Diane Pearce em artigo publicado em 1978. Para ela, a feminização da pobreza é um processo que se desenvolve a partir do momento em que a mulher com filhos passa a não ter mais marido ou companheiro morando no mesmo domicílio e se responsabilizando pelo sustento da família. Nesta perspectiva, o processo de feminização da pobreza tem início quando a mulher, sozinha, tem que prover o seu sustento e o de seus filhos. Nas décadas seguintes, os estudos sobre feminização da pobreza/ mulheres chefes de domicílio se estendem, com o estímulo e apoio de organismos internacionais, aos países da América Latina, do Caribe, da África e da Ásia; com o objetivo de fundamentar e, principalmente, orientar as ações públicas, nos países em desenvolvimento, para a redução da pobreza.

[*] "Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú-MG – Brasil, de 20- 24 de Setembro de 2004"

[♣] ENCE/IBGE

OS ESTUDOS SOBRE FEMINIZAÇÃO DA POBREZA E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES[*]

Maria Salet Ferreira Novellino[♣]

Introdução

O conceito 'feminização da pobreza' representa a idéia de que as mulheres vêm se tornando, ao longo do tempo, mais pobres do que os homens. De acordo com o *Relatório do Desenvolvimento Humano 1995*, "A pobreza tem o rosto de uma mulher –de 1.3 bilhão de pessoas na pobreza, 70% são mulheres." Esta proporção, no entanto, é questionada por Marcoux (1998:131) o qual alega que nenhum estudo científico é jamais citado para documentar essa porcentagem. Se 70% dos pobres é composto por mulheres, então teríamos a proporção de 4.3 mulheres pobres para cada homem pobre. Marcoux (1998) considera esta proporção improvável, pois ela indicaria um desequilíbrio entre a população masculina e a feminina jamais observado em nenhum país ou região e assinala que a estrutura de idade dos pobres é similar à da população como um todo. (Marcoux 1998:131)

O fato é que, sendo ou não real este processo de feminização da pobreza, muitos estudos vêm sendo feitos nos últimos 25 anos, os quais tomam ora como pressuposto ora como hipótese a sua existência. Quando esses estudos conseguem provar a veracidade do processo, eles passam a ser elementos justificadores da adoção de políticas públicas voltadas especificamente para mulheres pobres. Caso contrário, passam a servir como elemento de defesa da implementação de políticas que beneficiem tanto as mulheres quanto os homens pobres. Portanto, à projeção e implementação de políticas públicas de gênero que tenham como público-alvo mulheres vivendo em situação de pobreza, antecede uma justificativa empiricamente comprovada.

Dado este quadro, o objetivo do presente estudo é levantar os fundamentos, isto é, os conceitos, os pressupostos, as hipóteses e as intenções dos estudos sobre feminização da pobreza e verificar se as políticas públicas que defendem podem ser classificadas como políticas de gênero ou se são apenas políticas que têm como público-alvo mulheres pobres, o que, por si só, não as qualifica como 'de gênero'.

Para isso, serão analisados estudos sobre feminização da pobreza realizados nos últimos vinte e cinco anos, a partir da introdução deste conceito pela estadunidense Diane Pearce em artigo publicado em 1978. Para ela, a feminização da pobreza é um processo que se desenvolve a partir do momento em que a mulher com filhos passa a não ter mais marido ou companheiro morando no mesmo domicílio e se responsabilizando pelo sustento da família. Nesta perspectiva, o processo de feminização da pobreza tem início quando a mulher, sozinha, tem que prover o seu sustento e o de seus filhos.

Para estudar este processo, ela vai examinar as possíveis e diferentes fontes de renda (trabalho, pensão alimentícia, seguro social e programas de renda mínima), procurando evidenciar os motivos pelos quais a pobreza atinge mais duramente as mulheres chefes de famílias do que os homens chefes de famílias nucleares.

---

[*] "Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú-MG – Brasil, de 20- 24 de Setembro de 2004"

[♣] ENCE/IBGE

Os vários estudos que foram realizados, a partir e a exemplo deste realizado por Pearce, também associam a pobreza feminina à ausência de um homem adulto no domicílio, o qual foi e continua a ser visto como aquele cujo papel é o de principal provedor da família. Dessa forma, a feminização da pobreza se objetifica nas famílias/domicílios chefiados por mulher. Por este motivo, estou incluindo entre as pesquisas sobre feminização da pobreza também aquelas que têm como tema 'mulheres chefes de família/domicílio', já que a chefia feminina é vista como um indicador de pobreza.

Portanto, a feminização da pobreza é um fenômeno que pode ser atribuído ao modo de participação da mulher no mercado de trabalho pelos seguintes motivos: (a)há uma prevalência de mulheres trabalhando em tempo parcial ou em regime de trabalho temporário; (b)discriminação salarial; (c) concentração em ocupações que exigem menor qualificação e para os quais os salários são baixos; e (d) participação nos mais baixos níveis da economia informal. Por este motivo, os estudos sobre feminização da pobreza e mulheres chefes de família/domicílio estarão sempre incluindo indicadores que possam dar conta de sua forma de participação no mercado de trabalho.

Os estudos que foram aparecendo ao longo dos últimos 25 anos ampliaram seu escopo e passaram a analisar também o consumo familiar e condições de saúde (incluindo aí nutrição) e inserção social dos filhos na escola e no mercado de trabalho, visto que estudos posteriores começaram a dar conta de que as famílias pobres chefiadas por mulher (cuja proporção vem aumentando continuadamente) apresentavam um risco maior do que a família nuclear pobre, de transmissão intergeracional de pobreza. Por este motivo, muitos dos programas compreendidos nas políticas públicas de combate à pobreza têm como beneficiárias diretas as mulheres que tenham filhos menores residindo no mesmo domicílio, havendo uma preferência por aquelas que sejam chefes de família. Certamente tendo como base estudos que, comparando consumo de famílias nucleares com famílias de chefia feminina na mesma faixa de renda, constataram que as segundas gastam mais com os filhos do que as primeiras.

Pearce (1978) analisa a condição econômica das mulheres chefes de família estadunidenses pobres e as políticas públicas existentes naquela época que as elegessem como público-alvo. Nas décadas seguintes, os estudos sobre feminização da pobreza/ mulheres chefes de domicílio se estendem, com o estímulo e apoio de organismos internacionais, aos países da América Latina, do Caribe, da África e da Ásia; com o objetivo de fundamentar e, principalmente, orientar as ações públicas, nos países em desenvolvimento, para a redução da pobreza.

Os Estudos sobre Feminização da Pobreza

O conceito 'feminização da pobreza' foi introduzido por Diane Pearce em 1978 (Buvinic e Gupta,1994:24), em artigo publicado na *Urban and Social Change Review*, cujo título principal é *Feminização da pobreza*, seguido pelo subtítulo *mulher, trabalho e assistência social.* Seu pressuposto era o de que "a pobreza está rapidamente se tornando um problema feminino" (1978:28). Ela associa este processo de empobrecimento das mulheres ao aumento na proporção de famílias pobres chefiadas por mulher. Para ela, essas famílias são aquelas onde há apenas um adulto do sexo feminino e nenhum adulto do sexo masculino. Embora reconheça que, obviamente, há mulheres pobres porque vivem em famílias chefiadas por homens que são pobres, ela vai concentrar sua análise nas mulheres "que são pobres porque são mulheres" (1978:28). O que significa que ela investiga quais são as conseqüências econômicas e sociais de ser mulher (sem o apoio de um marido) e que acabam por conduzir à pobreza.

De acordo com Pearce (1978), a feminização da pobreza deve ser estudada sob os seguintes aspectos: as fontes de renda e os resultados das políticas públicas de redução da pobreza. Ela categoriza as fontes de renda em: (1) salarial; (2) transferência privada, tal como pensão alimentícia; e (3) transferência pública, que pode ser de dois tipos: aquela recebida pelas mulheres em caso de licença ou aposentadoria, caso tenham direito à seguridade social; e aquela que é recebida pelas mulheres pobres beneficiadas por programas de redução da pobreza que fazem parte das políticas públicas do Estado. Em sua opinião, a questão em torno das políticas públicas é verificar se tais políticas auxiliam na superação da situação de extrema pobreza das mulheres chefes de família ou se acabam por perpetuá-la.

Renda Salarial

No que diz respeito à renda proveniente do próprio trabalho, ela coloca que embora o número de mulheres que participam do mercado de trabalho venha aumentando a cada ano, a sua renda ainda é inferior à dos homens. Além disso, elas ocupam, em sua grande maioria, atividades tipicamente femininas para as quais se exige pouco ou nenhum tipo de treinamento profissional. E pior, essa concentração se mantinha estável. Assim, segundo Pearce (1978), as mulheres concentravam-se em um relativamente restrito número de ocupações de baixa remuneração.

Para Pearce (1978), "enquanto as mulheres bem como seus empregadores vejam seu trabalho como temporário/secundário, enquanto suas casas e suas famílias sejam seu compromisso principal, elas terão menor probabilidade de se engajar em atividades que representem gastos [com pagamento de benefícios ou treinamento] para seu empregador..." Portanto, na perspectiva do empregador, a responsabilidade com o cuidado dos filhos, que muitas vezes as leva a abandonar temporariamente a força de trabalho, pode ser interpretada como menor compromisso com o trabalho e a carreira.

Transferência Privada

Um aspecto que permite relacionar pobreza e mulheres com filhos e sem cônjuges é a transferência de renda, isto é, parte do salário do marido destinado à mulher para despesas com a casa e com os filhos. Com o divórcio, pode ficar estabelecida uma pensão alimentícia. No entanto, a possibilidade da mulher separada receber uma transferência com o mesmo valor da realizada pelo ex-marido quando estavam casados é muito baixa. Pior, muitas não recebem qualquer transferência; ou porque os pais não estão acessíveis, isto é, tomaram direção ignorada, ou porque lhes falta recurso para sustentar uma nova família e, ao mesmo tempo, a antiga, isto é, ele não paga pensão devido a sua própria pobreza.

Transferência Pública

Transferência pública inclui toda renda não-salarial recebida do Estado. Ela pode ser, basicamente, de dois tipos: (a) aquela que é recebida como uma conseqüência da participação na força de trabalho (seguridade social: pensão, licença, seguro-desemprego); e (b) aquela que é recebida dentro de um programa de renda mínima.

Segundo observado por Pearce (1978:31), as mulheres estão subrepresentadas entre os beneficiários da seguridade social e estão ainda mais subrepresentadas quando se trata de valor recebido. Subrepresentadas estão também no seguro desemprego pois há certas ocupações que estão excluídas deste benefício e que são exercidas majoritariamente por mulheres, tal como o trabalho doméstico.

Pearce (1978:31) chama a atenção para que, ao examinar programas públicos de transferência de renda fora da esfera da seguridade social, é necessário, primeiramente, estabelecer a extensão e a adequação de tal assistência pública. Segundo ela, o programa estadunidense *Aid to Families with Dependent Children* (AFDC) estabelece o valor do benefício de acordo com uma estimativa do custo-de-vida, o qual varia para cada estado.

Mas este valor não está, necessariamente, atrelado à linha de pobreza do *Bureau of Labor Statistics*. Dessa forma, os benefícios nem sempre correspondem à necessidade mínima para a sobrevivência da família; ficando, na maior parte dos casos, abaixo desta linha. Em alguns estados, o tamanho da família não é considerado. Como resultado, mais da metade dos beneficiários da AFDC recebem um valor abaixo do fixado na linha de pobreza do citado órgão oficial. O que lhes leva a complementar os benefícios recebidos com empregos. Mas, como nesses empregos os salários são muito baixos, elas não podem deixar de solicitar participação em programas. Como resultado, ficam presas neste círculo, sem alternativa. O pior desses programas é que eles não incluem nenhuma iniciativa que permita que essas beneficiárias sobrepujem essa condição de extrema pobreza.

Para Pearce (1978:35), pobreza masculina e pobreza feminina são problemas diferentes, que requerem soluções diferentes. Para os homens, a questão principal é uma maior carga de dependência (vários estudos indicam que o número de filhos nas famílias nucleares é maior do que nas de chefia feminina). Para as mulheres, a questão principal é o mercado de trabalho.

Também em 1978, no *I Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais*, Carmen Barroso apresentou *Sozinhas ou mal acompanhadas – a situação das mulheres chefes de família*. Neste trabalho, a autora associa aumento na proporção de famílias chefiadas por mulher e feminização da pobreza (embora não utilize, em momento algum do texto, este conceito). Ela identifica este aumento como um fenômeno especificamente urbano. Mas que, apesar disso, deve ser atribuído menos à migração e mais a rupturas conjugais e mudanças de comportamento; por exemplo, as mães-solteiras não se sentirem mais constrangidas a se declararem, ao serem entrevistadas para o censo ou pesquisas amostrais como 'casadas'.

Nessa pesquisa, para a qual utiliza dados da *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD), Barroso (1978) chama a atenção para os seguintes resultados obtidos: (a) quase a metade das mulheres chefes tem 50 anos ou mais; (b) seu nível de instrução é bem mais baixo que o dos homens; (c) menos da metade das mulheres chefes são economicamente ativas; (d) menos de 20% recebem pensão ou aposentadoria; (e) os rendimentos das mulheres são muito mais baixos que o dos homens. Suas conclusões trazem a problemática estadunidense apresentada por Pearce (1978) para o universo brasileiro: as dificuldades vividas pelas mulheres pobres que se separam de seus maridos ou companheiros ou que nunca os tiveram, em se manter e aos seus filhos, como resultado de uma menor e pior participação na força de trabalho.

As mulheres chefes de família brasileiras foram o objeto da tese de doutoramento do Mary Garcia Castro, defendida em 1989. Nela, é analisada a participação das mulheres chefes no mercado de trabalho, cujos dados são comparados com os referentes às esposas e às filhas bem como com aqueles dos homens chefes, esposos e filhos. A partir dos resultados obtidos, a autora afirma que "contrariamente à tese da 'feminização da pobreza', os chefes de domicílio, sejam mulheres ou homens, sofrem de forma similar os baixos níveis de renda." A autora faz parte de uma tendência a qual afirma que também devem constituir das discussões de políticas de combate à pobreza, questões ligadas à classe social e raça, além das de gênero.

Em 1999, com o título *Feminização da pobreza em cenário neoliberal*, Mary Garcia Castro faz uma apresentação na *I Conferência Estadual da Mulher*, Rio Grande do Sul. A feminização da pobreza é observada, por ela, no contexto do mercado de trabalho e de políticas públicas de emprego ativas (medidas direcionadas à elevação da quantidade de postos de trabalho) ou compensatórias, tais como: treinamento, renda-mínima. Ela chama a atenção para o uso do conceito feminização da pobreza para justificar medidas

normativas compensatórias, de acordo com a qual se elege um restrito grupo de beneficiários, deixando de fora uma larga faixa da população em condição semelhante.

Lena Lavinas (1996) teceu comparações entre homens e mulheres e entre mulheres e concluiu que embora as diferenças salariais entre mulheres e homens venha diminuindo, tem havido "uma ampliação do desnível de renda entre as mulheres." Ela analisa a pobreza feminina no Brasil a partir da renda familiar *per capita* calculada a partir dos dados da PNAD 1990 procurando caracterizar essas mulheres, através da comparação das mulheres pobres com as não-pobres. Ela mostra que o contingente de mulheres entre os pobres é maior: 52% contra 47,85%. No entanto, proporcionalmente, "as mulheres pobres, tal como os homens pobres, representam 25% da população do seu sexo. Numericamente, portanto, a pobreza feminina não tem maior expressão que a pobreza masculina."(Lavinas,1996:473)

Lavinas (1996) conclui que há desigualdades que são caracteristicamente de gênero e outras que se dão entre pobres e não-pobres. A taxa de atividade é menor para as mulheres sejam pobres ou não-pobres; a jornada de trabalho é menor para as mulheres. Já o desemprego é maior entre os pobres, independente de gênero bem como o acesso à carteira assinada é maior entre os não-pobres. Mas é no item rendimento que a condição das mulheres ou melhor, de algumas mulheres, chama a atenção pela sua negatividade: "...surpreende constatar que a renda das mulheres pobres corresponde apenas a 5% da renda de todas as mulheres (pobres e não-pobres), demonstrando que às desigualdades de gênero que colocam mulheres pobres e não-pobres em desvantagem frente ao sexo oposto, por deterem tão somente ¼ de todas as rendas, somam-se, no caso das mulheres pobres, profundas desigualdades decorrentes do quadro extremamente perverso da concentração de renda no país. Ou seja, 95% da renda feminina, quatro vezes menor do que a renda masculina, pertencem às mulheres não-pobres."

Lena Lavinas e Mary Castro estão entre as especialistas em estudos de gênero que defendem políticas públicas mais universalistas, que procurem reduzir a pobreza de todos e não de grupos específicos de pobres, mesmo que sejam de mulheres. No entanto, elas vão deixando claro, no decorrer de seus textos, que há diferenciais de gênero, os quais devem ser analisados e considerados quando da projeção e implementação de programas governamentais.

Mayra Buvinic e Geeta Rao Gupta realizaram uma pesquisa para o programa *Chefia Feminina e Pobreza em Países em Desenvolvimento*, gerenciado, em conjunto, pelo *Population Council* e pelo *International Center for Research on Women*. Nesta pesquisa, as autoras examinam se há fundamentos para sustentar uma escolha pelas mulheres chefes como beneficiárias em programas de combate à pobreza. A razão dessa escolha apoiar-se-ia no uso de chefia feminina como um indicador de pobreza. Para isto, elas analisaram os resultados de 61 pesquisas realizadas na América Latina, Caribe, Ásia e África, na tentativa de responder à seguinte questão: estariam as mulheres chefes de domicílio sobrerepresentadas entre os domicílios pobres?

Dessas 61 pesquisas, 38 concluiram que sim; 8 não encontraram evidência empírica para tal e 15 puderam observar que a pobreza estava associada somente com certos tipos de chefia feminina ou, então, que esta associação só aparecia quando se usava determinados indicadores de pobreza. A partir da evidência da associação entre chefia feminina e pobreza bem como da transmissão intergeracional da pobreza, as autoras vão procurar responder se é vantajoso ter como alvo mulheres chefes de família em programas governamentais de combate à pobreza. Para responder a essa questão, elas analisam as políticas públicas para a reducção da pobreza dos Estados Unidos, do Chile e da Índia.

Tomando como evidência uma série de avaliações de políticas públicas para a redução da pobreza, dirigidas às mulheres chefes com filhos nos Estados Unidos, as

autoras observam que tais tipos de política acabam por contribuir para o aumento tanto da prevalência quanto da dependência desse tipo de família. De acordo com essas avaliações, os benefícios aumentariam a capacidade das mães pobres de uma vida independente: de ficar com os filhos nascidos fora do casamento, ao invés de recorrer ao aborto ou adoção, e de ter a opção de se divorciar ou simplesmente abandonar o marido. Começou-se, então, a estabelecer programas voltados para a expansão de oportunidades econômicas para essas mulheres através de treinamento e da criação de empregos. O objetivo desses programas era o de reduzir a carga de benefícios paga pelo estado.

No entanto, segundo as autoras, os resultados das avaliações feitas nos Estados Unidos não devem influenciar as políticas para a redução da pobreza nos países em desenvolvimento. Contudo, as análises dos resultados das políticas implementadas na India e no Chile não foram consideradas suficientes para que pudessem tecer recomendações para os outros países. Mas elas concluem que nos países em desenvolvimento, chefia feminina e pobreza estão estreitamente relacionadas, e tomar como beneficiárias as mulheres chefes pode levar à redução da pobreza entre as mulheres, com grande benefício para as crianças, e de uma forma mais intensa do que a que se poderia alcançar ao se tomar como beneficiárias as famílias de chefia masculina (aqui entendida como família nuclear) com recursos do mesmo valor. Por outro lado, elas chamam a atenção, as mulheres chefes pobres também necessitam de serviços, empregos e transferência de dinheiro –necessidades estas não específicas de seu gênero. Ao lhes oferecer esses benefícios, podem criar antagonismos com os homens de forma que tais programas devem se preparar para lidar com um alto custo político.

Uma das pesquisas mais importantes sobre a transmissão intergeracional da pobreza é a de Barros, Fox e Mendonça (1997), que analisam algumas características e comportamento dos domicílios chefiados por mulher no Brasil urbano visando identificar algumas das conseqüências do crescimento desses domicílios no que diz respeito ao bem-estar de suas crianças. Foram consideradas as seguintes características dos domicílios na pesquisa: número de menores de idade, de adultos, domicílio compartilhado com outro adulto, com adulto do sexo feminino ou com crianças, número de pessoas com renda positiva, razão de dependência (crianças por adulto). Foram consideradas as seguintes características dos chefes: idade, anos de escolaridade, renda média, porcentagem economicamente ativa. Para esses autores, os domicílios chefiados por mulher estão sobrerepresentados entre os pobres, fato que é atribuído à discrepância da renda entre esses domicílios e os de chefia masculina, visto que conta., em geral, com a renda de apenas um adulto, cujo capital humano é menos qualificado.

Barros, Fox e Mendonça (1997) definem renda domiciliar como aquela vinda de todas as fontes de todos os membros adultos (acima de 18 anos) do domicílio. A renda domiciliar *per capita* pode ser calculada pelo número de adultos com renda positiva (a proporção de adultos com renda positiva); renda média mensal dos adultos com renda positiva (a capacidade de ganho); e pela razão do número de crianças para o número de adultos (razão de dependência). Utilizando estes indicadores, uma classe dada de domicílios pode estar sobrerepresentadas entre os pobres se (a) poucos adultos tiverem renda positiva; (b) a renda for baixa ou (c) a razão de dependência for alta. Mas é a renda média dos adultos o indicador que pode mostrar melhor a diferença entre os domicílios chefiados por mulher e por homem. Eles também analisam a situação das crianças nos domicílios de chefia feminina e concluem que a sua situação é pior do que em outros tipos de domicílio. Eles usam como indicadores a participação na escola e no mercado de trabalho. Para eles, a participação de crianças no mercado de trabalho não é tanto negativa, a não ser que tal participação implique no abandono da escola.

Quisumbing (1995) em seu estudo sobre gênero e pobreza, mede a pobreza através da renda e dos gastos *per capita* e por adulto e compara a incidência de pobreza entre domicílios chefiados por homem e por mulher. A autora faz uma crítica aos métodos utilizados para estudar gênero e pobreza. Para ela, o uso de rendimento em espécie como única medida de renda, deixando de lado a produção de subsistência pode subestimar o bem estar nos domicílios. A solução que propõe é o uso do gasto total do domicílio, imputando-se um valor ao consumo de bens e serviços produzidos no próprio domicílio bem como aqueles recebidos como salário, presente ou empréstimo. O que tem ficado fora, segundo ela, desses estudos é o uso do tempo, pois há estudos que mostram que mulheres usam menos tempo em atividades de lazer que os homens. Ela conclui que há uma fraca evidência de que os domicílios chefiados por mulher estejam sobrerepresentados entre os pobres.

Devo chamar a atenção para o fato de que há uma tendência, nos estudos sobre a feminização da pobreza, de comparar dados das mulheres chefes com os homens chefes de famílias nucleares. Principalmente porque a proporção de domicílios pobres com chefia masculina sem cônjuge é muito pequena. Porém, quando se compara dados de mulheres chefes sem cônjuge com homens em igual situação, pode-se observar que estes últimos encontram-se em desvantagem em relação aos primeiros. Parece que as características femininas antes enumeradas, e que as colocam em situação de desvantagem em relação às famílias nucleares, principalmente as que se referem às funções reprodutivas, as colocam em situação melhor quando comparadas às de chefia masculina sem cônjuge.

Tomemos como exemplo resultados da pesquisa que apresentei no *XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais* (2002), no texto *Feminização da pobreza no Rio de Janeiro, Brasil (1992-1999)*. Utilizando dados das PNADs 1992 e 1999, analisei a situação das/dos chefes de família do quintil inferior de rendimento, considerando idade, escolaridade, raça, participação na força de trabalho, número de filhos residentes no domicílio, bem como a participação dos filhos na escola e no mercado de trabalho. Para completar, considerei também algumas características do domicílio, tais como: propriedade do imóvel, água encanada, iluminação elétrica e bens duráveis (fogão, geladeira, rádio e televisão). Categorizei os chefes em ‘com cônjuge’ e ‘sem cônjuge’, desagregando por sexo. No texto, centro as análises e comparações nas duas categorias de maior proporção: mulher chefe sem cônjuge e homem chefe com cônjuge. Mas, na pesquisa, comparei os dados obtidos para as quatro categorias e pude inferir que a situação dos homens chefe sem cônjuge é a pior entre todas as categorias. Tal fato também foi observado na Jamaica por Handa (1994).

Quadro comparativo de surveys sobre feminização da pobreza/mulheres chefes de família

Identificação do Estudo			Conceitos		Focos
autor	**data**	**país**	**chefia feminina**	**categorias de família**	
Castro	1989	Brasil	ausência de adulto do sexo masculino	chefe,esposa e filha (ambos os sexos	mercado de trabalho e renda
Handa	1994	Jamaica	ausência de adulto do sexo masculino	chefe com ou sem parceiro (ambos os sexos)	transmissão intergeracional da pobreza
Loi	1994	Vietnam	homem presente ou ausente	mulher chefe, homem chefe com cônjuge	condições de vida e consumo
Appleton	1996	Uganda		chefe por situação conjugal (ambos os sexos)	consumo
Barros	1997	Brasil	ausência de adulto do sexo masculino	mulher chefe com filhos menores ou adultos	transmissão intergeracional da pobreza
Caco-pardo	1999	Argentina	homem presente ou ausente	unipessoal, nuclear, sem cônjuge	migração
Berquó	2002	Brasil	homem presente ou ausente	unipessoal, nuclear, sem cônjuge (ambos os sexos	perfil sócio-demográfico

Para compor este quadro comparativo, foram selecionados estudos exemplares, com o intuito de oferecer um panorama dos principais pressupostos dos estudos sobre feminização da pobreza, revelados através dos conceitos de chefia feminina, das categorias de família sob as quais os dados dos chefes foram desagregados, bem como do foco principal de cada estudo.

A conceituação inicial de chefia feminina (que vai de Pearce em 1978 até o finas dos anos 90) foi construída em um contexto no qual a chefia feminina era sinônimo de ausência masculina. Os primeiros domicílios chefiados por mulher foram reconhecidos como tais a partir da identificação de domicílios chefiados por mulher sem companheiro em censos e pesquisas amostrais. O interesse por esses domicílios cresceu junto com as constatações de que eles estavam entre os mais pobres e de que a sua proporção estava aumentando. De acordo com o texto *Improving concepts and methods for statistics and indicators on the situation of women* (1994) das Nações Unidas, pode-se encontrar três tipos de domicílio chefiado por mulher: (a) domicílios compostos por somente uma pessoa; (b) domicílios onde há mulheres e crianças mas não homens adultos; (c) domicílios onde há homens adultos presentes mas onde devido à invalidez, desemprego, alcoolismo ou outros fatores, uma mulher é a principal provedora econômica. De acordo com esta concepção, as mulheres só chegam a chefes de domicílio pela ausência de homens adultos ou pela incapacidade, deles, em sustentar economicamente suas famílias.

Pelo quadro, pode-se ver que os estudos sobre feminização da pobreza, em sua fase inicial, seguindo o desenho de Pearce, tomam como foco a renda. Mais tarde, é introduzida a preocupação com a transmissão intergeracional da pobreza. Nos anos 90, medir a pobreza feminina somente pela renda passa a ser considerado como insuficiente. Começa-se, então, a analisar o consumo domiciliar, comparando-os de duas maneiras diferentes: (a) dentro de cada domicílio, desagregando os dados por sexo (principalmente dos filhos, para verificar diferenças ou preferências); e (b) entre os domicílios de chefia feminina/masculina.

Políticas Públicas para Mulheres Pobres

Políticas públicas são declarações de princípios subjacentes às ações governamentais. Elas podem se expressar como ações dos governos municipais, estaduais ou nacionais tais como legislação, resoluções, programas, regulamentações, apropriações, e decisões administrativas e judiciárias. Elas tem como propósito ser soluções para questões públicas. Em países como o Brasil, o papel das políticas públicas seria o de prover pelo menos as necessidades mais básicas de sua população. Essas necessidades básicas dizem respeito à saúde, trabalho, educação e direitos humanos. O que caracteriza as políticas públicas contemporâneas é que elas perdem sua amplitude, dirigindo-se para pequenos grupos. Por exemplo: crianças de determinadas escolas em determinadas cidades, projetos dirigidos particularmente a mulheres chefes de domicílio.

Políticas de redução da pobreza são políticas públicas voltadas para reduzir o sofrimento dos pobres de determinadas regiões geográficas. Políticas de redução da pobreza devem incluir geração de renda, geração de empregos, linhas especiais de crédito, distribuição de propriedades, reforma agrária, educação e programas de emprego.

Programas governamentais de combate à pobreza dirigidos a pequenos grupos têm se tornado uma prática cada vez mais usual, como parte da política neoliberal de redução dos gastos públicos e implementada pela maior parte dos países em desenvolvimento.

Políticas de gênero são políticas públicas sensíveis às questões de gênero. Políticas de gênero têm como objetivo contribuir para o empoderamento das mulheres e para a erradicação da desigualdade de poder entre mulheres e homens. Em países como o Brasil, políticas de gênero deveriam ser um instrumento contra as desigualdades de gênero bem como desigualdades sociais e étnicas. As principais questões de gênero, sociais e étnicas são: direitos sexuais, acesso à serviços de saúde, violência doméstica e na rua, creches e escolas maternais, distribuição de propriedades, reforma agrária, educação e programas de emprego, representação política e participação política, desregulamentarização da legislação trabalhista, e privatização da seguridade social.

De acordo com Moser (1989:1808), existem cinco formas diferentes de abordar as políticas públicas para mulheres:

1) Bem-estar social: foi a primeira abordagem, prevalecendo de 1950 a 1970, mas ainda amplamente utilizada. De acordo com esta concepção, são estabelecidas políticas voltadas para as mulheres enquanto mães, tomado como seu mais importante papel. Dessas políticas, centradas nas funções reprodutivas das mulheres, geram-se programas relacionados particularmente com auxílio e/ou orientação nutricional e planejamento familiar. As mulheres são vistas como beneficiárias passivas, jamais participando de discussões com o Estado quando da projeção desses programas. Embora os programas para o 'bem-estar social' das mulheres tenham ampliado seu escopo nas últimas décadas, eles ainda continuam a tomar como pressuposto que a maternidade é o principal papel das mulheres.

2) Eqüidade: abordagem prevalecente de 1975 a 1985. Houve uma série de tentativas, por parte do movimento organizado de mulheres, para adotá-la, durante e desde a Década das Mulheres, estabelecida pela ONU. De acrodo com esta concepção, as mulheres não podem deixar de participar ativamente no planejamento de políticas públicas.

3) Contra a pobreza: instaura-se a partir dos anos 1970. Concepção ligada à noção de redistribuição; planejado para garantir que as mulheres pobres aumentem sua produtividade. Nesta perspectiva, a pobreza das mulheres é vista como um problema de subdesenvolvimento e não de subordinação. Este tipo de política pública vai gerar,

basicamente, programas voltados para a geração de renda, estimulados por organismos internacionais.

4) Eficiência: surge após 1980. Nesta perspectiva, a eqüidade entre os gêneros seria alcançada pela qualidade da participação econômica das mulheres.

5) Empoderamento: emerge a partir de 1975; vinculada ao movimento feminista e organizações comunitárias; concebido para empoderar as mulheres através de programas voltados a estimular e aumentar a auto-confiança das mulheres e que compreendem discussão de questões de gênero, treinamento e capacitação tanto para a participação no mercado de trabalho quanto em atividades políticas (sindicatos, ONGs) e incentivam a disputa de cargos políticos no executivo e no legislativo. Nesta perspectiva, a subordinação das mulheres é vista não como problema dos homens mas também da opressão colonial e neocolonial.

Políticas de gênero para redução da pobreza ou políticas para a sobrevivência de mulheres pobre e seus filhos?

As políticas públicas para mulheres pobres envolvem políticas públicas de gênero e também de combate à pobreza e as formas de sintetizá-las em políticas voltadas para as mulheres pobres e que não percam os princípios de uma política de gênero contemporânea: a de empoderamento. No entanto, as políticas apresentadas nos estudos analisados, se voltam mais para a sobrevivência de mullheres pobres e seus filhos. Elas não apresentam, definitivamente, políticas de gênero que conduzam a um maior e real empoderamento de mulheres pobres. Mesmo quando usam o termo empoderamento em algum programa, tal como o *Empowerment Training* para mulheres chefes de domicílio, parte do *Plano Nacional de Combate à Pobreza 1994-1998* do Governo da Costa Rica, ele é entendido como alcançado através de discussões e treinamento, o que pode dar início ao processo mas não o solidifica.[1]

A maior parte das políticas públicas de gênero para as mulheres pobres podem ser definidas como políticas sociais assistencialistas centradas em programas tais como provisão de ajuda alimentar; programa de renda mínima, programas de bolsa-de-estudos. Para resumir, essas políticas são assistencialistas e voltadas para a família, assumindo a maternidade como o papel mais importante para as mulheres. Um grande problema desses tipos de programas é que eles criam dependência ao invés de ajudar as mulheres a se tornarem mais independentes. Acima de tudo, elas não reconhecem as necessidades específicas de gênero relacionados ao planejamento de políticas para as mulheres. Sua principal preocupação é atender às necessidades práticas das mulheres relacionadas às suas funções reprodutivas.

Políticas públicas de gênero para as mulheres devem centrar seu foco em mulheres de baixa renda e, principalmente em mulheres sem renda. Políticas públicas de gênero para as mulheres devem mudar seu foco da família para uma diversidade de abordagens, enfatizando as atividades produtivas das mulheres. As políticas assistencialistas concentram-se nas funções reprodutivas das mulheres e não levam em consideração suas atividades produtivas e geradoras de renda. Treinamento para cabeleireira ou costureira são os cursos mais comuns para as mulheres de baixa renda. Por que não se implementa treinamentos em atividades tradicionalmente conhecidas como masculinas? Isto pode não apenas ampliar as oportunidades de emprego para as mulheres, mas podem também quebrar a segregação ocupacional existente. Uma verdadeira política de gênero deve aumentar a participação das mulheres no desenho

[1] Para saber mais sobre os programas governamentais para mulheres chefes de domicílio na Costa Rica consultar Budowski e Stein (2001)

dessas políticas ao invés de vê-las simplesmente como beneficiárias dos programas e serviços.

Bibliografia

Appleton,Simon (1996).Women-headed households and household welfare: na empirical deconstruction for Uganda.*World Development*,v.24,n.12,p.1811-1827

Barros,Ricardo;Fox,Louise;Mendonça,Rosane (1997).Female-headed households, poverty, and the welfare of children in urban Brazil. *Economic Development and Cultural Change*,v.45,n.2,p.231-257

Berquó,Elza (2002).Perfil demográfico das chefias femininas no Brasil.In: Bruschini, Cristina;Unbehaum,Sandra G.,org.(2002)*Gênero,democracia e sociedade brasileira.*São Paulo:Fundação Carlos Chagas/Editora 34, p.243-265.

Budowski,Monica;Stein,Laura Guzmán (2001).*Empowerment as a strategy to combat poverty: the Program for Women Heads of Households in Costa Rica.* San Pedro:CIEM.

Buvinic,Mayra;Gupta,Geeta Rao (1994).*Targeting poor woman-headed households and woman- maintained families in developing countries:views on a policy dilemma.* Washington,DC:ICRW.

Cacopardo,María Cristina (1999).*Jefas de hogaar de ayer y de hoy em la Argentina.*

Castro,Mary Garcia (1989).*Family,gender and work:the case of female heads of household in Brazil (states of São Paulo and Bahia)-1950-1980.*University of Florida.

Castro,Mary Garcia (2001).Feminização da pobreza em cenário neoliberal. In: Galeazzi, Irene M. S., org. *Mulher e trabalho.*Porto Alegre: PED-RMPA.

Handa,Sudhanshu (1994).Gender,headship and intrahousehold resource allocation. *World Development.*

Lavinas,Lena (1996).As mulheres no universo da pobreza:o caso brasileiro.*Estudos Feministas*,v.4,n.2,p.464-479

Marcoux,Alain (1998).The feminization of poverty:claims,facts and data needs. *Population and Development Review*,v.24,n.1,p.131-139,March

Moser,Caroline O.N. (1989). Gender planning in the Third World: meeting practical and strategic gender needs. *World Development*, v.17,n.11,p.1799-1825.

Novellino,Maria Salet Ferreira.*Feminização da pobreza no Rio de Janeiro,Brasil (1992-1999)*(Trabalho apresentado no XIII Encontro da ABEP)

Pearce,Diane (1978).The feminization of poverty: women, work and welfare. *Urban and Social Change Review,* p.28-36

Quisumbing,Agnes R.;Haddad,Lawrence;Peña,Christine (1995).*Gender and poverty:new evidence from 10 developing countries*.Washington,DC:IFPRI.

United Nations (1984).*Improving concepts and methods for statistics and indicators on the situation of women.* New York.

United Nations Development Programme (1995).*Human development report 1995.* New York:Oxford University Press.

Vu Manh Loi (1994).*Female-headed households in Vietnam*.

View publication stats